



COMISSÃO PARA A ÉTICA, A CIDADANIA E A COMUNICAÇÃO

Parecer

Projeto de Lei n.º 103/XII/1.ª (PCP) - Estabelece o princípio da Neutralidade da Rede nas Comunicações Eletrónicas.

Autora: Deputada
Ana Sofia Bettencourt
(PSD)

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE IV - ANEXOS

PARTE I - CONSIDERANDOS

1 - O Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP) tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 103/XII/1.^a – “Estabelece o princípio da Neutralidade da Rede nas Comunicações Eletrónicas”.

2 - Esta apresentação foi efetuada nos termos do disposto no artigo 167º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 118º do Regimento da Assembleia da República em vigor à data, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124º desse mesmo Regimento;

3 - A iniciativa em causa foi admitida em 2 de Dezembro de 2011 e baixou, por determinação de Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República, à Comissão Para a Ética, a Cidadania e a Comunicação, para apreciação e emissão do respetivo parecer;

4 - O Projeto de Lei inclui uma exposição de motivos, obedece aos requisitos formais respeitantes às iniciativas, em geral e aos projetos de lei em particular e encontra-se redigido e estruturado em conformidade com o disposto nos artigos 6.º e 7º da Lei 74/98, de 11 de Novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de Agosto.

5 - Com este projeto, O Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP) visa reforçar a garantia da neutralidade da rede nas comunicações eletrónicas;

6 - Na exposição de motivos, os proponentes consideram que “o debate em torno da Neutralidade da Rede, relativamente às comunicações eletrónicas e em particular no tocante à Internet, tem vindo a ganhar crescente expressão e importância em termos internacionais” e salientam que a Neutralidade da Rede é um “fator de desenvolvimento e inovação, ao permitir que pequenos projetos não sejam discriminados e possam competir no mesmo terreno que as grandes empresas”.

7 - Os autores referem ainda que “São do conhecimento público algumas movimentações políticas de grandes empresas transnacionais do sector, designadamente junto das autoridades do EUA, mas também de alguns operadores de telecomunicações na Europa, defendendo que as empresas possam pagar aos operadores de redes móveis para que os dados dos respetivos sites e serviços circulem mais depressa do que os de quem não pagar.”

8 - Os proponentes mostram a sua preocupação pois *“tal significa a pretensão de abrir caminho a uma alteração de fundo na política da Internet, com o princípio do fim da Neutralidade da Rede.”*

9 - O Grupo Parlamentar do PCP afirma que no Parlamento Europeu, foi aprovada durante o mês de Dezembro, a Resolução B7-0572/2011, sobre a Internet aberta e a *neutralidade da rede na Europa (sessão plenária de 17/11/2011, em Estrasburgo)*;

10. Os autores da presente iniciativa acrescentam que *“nessa Resolução o PE chama designadamente a «atenção para o risco de comportamento anticoncorrencial e discriminatório na gestão do tráfego, nomeadamente por empresas integradas verticalmente»; [...] «Chama a atenção para os graves riscos que podem surgir em caso de violação dos princípios da neutralidade da rede - incluindo comportamento anticoncorrencial, bloqueio da inovação, restrições à liberdade de expressão e ao pluralismo dos meios de comunicação, falta de sensibilização dos consumidores e violação da privacidade – que será prejudicial tanto para as empresas como para os consumidores e a sociedade democrática na globalidade».*

11. Na mesma Resolução o Parlamento Europeu *«Considera que o princípio da neutralidade da Internet constitui um pré-requisito significativo para permitir um ecossistema inovador da Internet e assegurar a igualdade de condições ao serviço dos empresários e cidadãos europeus».*

12. Também o Tribunal de Justiça da União Europeia, referem os autores, se pronunciou sobre esta questão em acórdão recente proferido no âmbito do processo C-70/10, *Scarlet Extended SA v. Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs SCRL (SABAM)*;

13. Segundo os autores *“a OSCE, Organização para a Segurança e Cooperação na Europa, apresentou no passado dia 8 de Julho em Viena, o relatório que se poderá designar por “Liberdade de Expressão na Internet – estudo das medidas legislativas e práticas relacionadas com a liberdade de expressão, o livre fluxo de informação e o pluralismo dos media na Internet nos estados participantes na OSCE”.*

14. De acordo com a exposição de motivos esse relatório refere: *«A neutralidade da rede é um pré-requisito importante para que a Internet seja igualmente acessível a todos. É por isso preocupante que mais de 80% dos países participantes não tenham disposições legais para garantir a neutralidade da rede. Finlândia e Noruega destacam-se como exemplos de boas práticas, tendo a Finlândia ancorado a neutralidade da rede na sua legislação, ao passo que a*

Noruega, em conjunto com a sua indústria e utilizadores da Internet, desenvolveu linhas de orientação funcionais. Sendo de valorizar o facto de vários estados-membros da UE planearem a introdução de regras quanto à neutralidade da rede, os países participantes [da OSCE] devem considerar o reforço, por via legislativa, dos direitos dos utilizadores a uma Internet aberta.» E o Relatório prossegue: «Os utilizadores devem ter o maior acesso possível aos conteúdos, aplicações ou serviços baseados na Internet em função das suas opções, sem que o tráfego na Internet que usam seja gerido, priorizado ou discriminado pelos operadores das redes.»

15 - Os autores da presente iniciativa concluem que estas afirmações “vêm colocar à evidência a necessidade de uma abordagem eficaz e concreta ao nível legislativo nacional relativamente a esta matéria.”

16. O PCP refere também ter sido “o primeiro partido político a apresentar na Assembleia da República uma iniciativa legislativa para as questões da neutralidade da rede (projeto-lei n.º 418/XI/2.ª).”

17. O Grupo Parlamentar do PCP retoma agora essa proposta, aperfeiçoando e atualizando o seu articulado à luz das alterações entretanto introduzidas tendo também em conta a alteração à Lei das Comunicações Eletrónicas que resultou da Lei n.º 51/2011 de 13 de Setembro;

18. Para os autores deste projeto de lei, a Lei das Comunicações Eletrónicas que resultou da Lei n.º 51/2011 de 13 de Setembro, recentemente aprovada na Assembleia da República, e que determinou o aditamento do artigo 16.º-A que menciona a “neutralidade tecnológica” e a “neutralidade de serviços” é claramente insuficiente: por um lado apenas se refere à gestão do espectro radioelétrico, e por outro lado mesmo assim em nada refere ou responde ao risco de as empresas operadoras poderem bloquear, interferir, discriminar, limitar, filtrar, condicionar ou restringir o acesso de qualquer utilizador às redes de comunicações eletrónicas, com base em critérios de hierarquização comercial de conteúdos, aplicações ou serviços, ou em função da sua origem ou propriedade.”

19. Para os proponentes “esta é a questão central, mais problemática e que comporta riscos mais evidentes da submissão de abertura da Internet e da neutralidade da rede aos interesses económicos de alguns grupos sectoriais – e que exige da nossa Legislação um enquadramento específico e uma resposta concreta.”

20. O Grupo Parlamentar do PCP considera que no momento em que “tanto se fala da importância do acesso às tecnologias, e da sua importância como veículo de informação e conhecimento, seria verdadeiramente inaceitável do ponto de vista social e um erro clamoroso do ponto de vista estratégico subordinar as perspetivas de desenvolvimento dos países e dos povos a uma agenda de lucro máximo com uma Internet a duas (ou mais) velocidades.”

21 - De acordo com a Nota Técnica, da pesquisa efetuada à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar sobre o registo de iniciativas versando sobre idêntica matéria ou matéria conexas, não se verificou a existência de qualquer iniciativa legislativa ou petição pendente.

22 – Ainda segundo a Nota Técnica, que se anexa, apesar de não existirem audições obrigatórias, tendo em conta a matéria em causa e os objetivos da iniciativa legislativa em análise, a Comissão Para a Ética, a Cidadania e a Comunicação, poderá, querendo, “solicitar parecer sobre a matéria à Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM) e à Fundação para a Computação Científica Nacional (FCCN).”

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

Esta parte reflete a opinião política da Relatora do Parecer, Deputada Ana Sofia Bettencourt.

A signatária do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a iniciativa em apreço, a qual é, de resto, de “elaboração facultativa” nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República, reservando o seu grupo parlamentar a sua posição para o debate em Plenário.

Não obstante, considera útil que seja solicitado parecer às entidades propostas na nota Técnica e à APRITEL – Associação dos Operadores de Telecomunicações; à APDC - Associação Portuguesa para o Desenvolvimento das Comunicações, à COTEC – Associação Empresarial para a Inovação e à ASOFT – Associação Portuguesa de Software.

PARTE III - CONCLUSÕES

A **Comissão Parlamentar para a Ética e Cidadania e a Comunicação**, em reunião realizada no dia 3 de Julho de 2012, **aprova** o seguinte **parecer**:

O Projeto de Lei n.º 103/XII/1.^a - "Estabelece o princípio da Neutralidade da Rede nas Comunicações Eletrónicas", apresentado pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, reúne os requisitos constitucionais, legais e regimentais para ser agendado para apreciação pelo Plenário da Assembleia da República, reservando os grupos parlamentares as suas posições e decorrente sentido de voto para o debate.

PARTE IV - ANEXOS

1 – Nota Técnica.

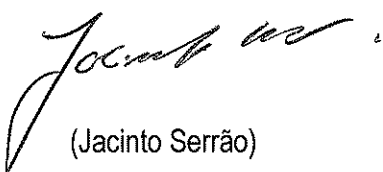
Assembleia da República, 3 de Julho de 2012

A Deputada Relatora



(Ana Sofia Bettencourt)

O Vice-Presidente da Comissão



(Jacinto Serrão)



Nota Técnica

Projeto de Lei n.º 103/XII (12.ª)

Estabelece o princípio da neutralidade da rede nas comunicações eletrónicas

Data de admissão: 2 de Dezembro de 2011

Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação (12.ª)

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos

Elaborada por: João Ramos (DAC), Luís Martins (DAPLEN), Teresa Félix e Paula Faria (BIB) e Teresa Meneses (DILP)

Data: 10 de Janeiro de 2012

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

O presente projeto de lei visa reforçar a garantia da neutralidade da rede nas comunicações eletrónicas.

A importância crescente da Internet na economia global tem suscitado um amplo debate acerca do risco de comportamento anti concorrencial e discriminatório na gestão do tráfego, nomeadamente por empresas integradas verticalmente (especialmente operadores de banda larga integrados verticalmente e com poder de mercado).

Preocupações desta natureza conduziram a um debate na Europa e fora dela, sobre a neutralidade da rede.

No Parlamento Europeu, foi aprovada este mês a Resolução B7-0572/2011, sobre a Internet aberta e a neutralidade da rede na Europa (sessão plenária de 17/11/2011, em Estrasburgo).

Também o Tribunal de Justiça da União Europeia se pronunciou sobre esta questão em acórdão recente proferido no âmbito do processo C-70/10, Scarlet Extended SA v. Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs SCRL (SABAM).

Em 8 de Julho de 2011, a OSCE, Organização para a Segurança e Cooperação na Europa, apresentou em Viena o relatório AKDENIZ, Yaman - Freedom of Expression on the Internet : study of legal provisions and practices related to freedom of expression, the free flow of information and media pluralism on the Internet in OSCE participating States.

Em maior ou menor grau todos esses documentos colocam a questão da neutralidade da Internet no âmbito dos direitos, liberdades e garantias e postulam o reforço dos mecanismos de garantia.

Esta iniciativa legislativa retoma anterior iniciativa do PCP sobre as questões da neutralidade da rede (projeto-lei n.º 418/XI/2.^a), aperfeiçoando e atualizando o seu articulado à luz das alterações entretanto introduzidas, designadamente a alteração à Lei das Comunicações Eletrónicas que resultou da Lei n.º 51/2011 de 13 de Setembro.

Na opinião dos proponentes “esta lei, recentemente aprovada na Assembleia da República, determinou o aditamento do artigo 16.º-A que menciona a “neutralidade tecnológica” e a “neutralidade de serviços”. No entanto, essa menção é claramente insuficiente: por um lado apenas se refere à gestão do espectro radioelétrico, e por outro lado mesmo assim em nada refere ou responde ao risco de as empresas operadoras poderem bloquear, interferir, discriminar, limitar, filtrar, condicionar ou restringir o acesso de qualquer utilizador às redes de comunicações eletrónicas, com base em critérios de hierarquização comercial de conteúdos, aplicações ou serviços, ou em função da sua origem ou propriedade.”

II. **Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário**

• **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

O projecto de lei submetido a apreciação e que “*Estabelece o princípio da neutralidade da rede nas comunicações eletrónicas*” é subscrito por treze Deputados do grupo parlamentar do Partido Comunista Português e foi apresentado ao abrigo da alínea b) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição, bem como da alínea b) do artigo 4.º e do artigo 118.º do Regimento.

O grupo parlamentar do Partido Comunista Português exerce, igualmente, o seu direito de iniciativa legislativa, ao abrigo do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da CRP e da alínea f) do artigo 8.º do RAR.

Esta iniciativa legislativa apresentada sob a forma de projecto de lei é redigida sob a forma de artigos, contendo uma justificação de motivos, bem como uma designação que traduz o seu objecto principal, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º, n.º 1 do artigo 120.º, n.º 1 do artigo 123.º e das alíneas a) b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

• **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A presente iniciativa legislativa encontra-se redigida e estruturada em conformidade com o disposto no artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, sobre “*Publicação, Identificação e Formulário dos Diplomas*”, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de Agosto, adiante designada de *lei formulário*. Caso seja aprovada e em conformidade com o artigo 10.º (*Entrada em vigor*) do seu articulado, o futuro diploma entrará em vigor no dia seguinte após a sua publicação, sob a forma de lei, na 1.ª série do Diário da República, nos termos do da alínea c) do n.º 2 do artigo 3º, da lei anteriormente referida.”

Considerando que esta iniciativa visa, igualmente, alterar os artigos 39.º, 43.º e 113.º, bem como, ainda, proceder ao aditamento de num novo artigo 29 -A (*Neutralidade da rede*) à *Lei das Comunicações Eletrónicas (Lei n.º 5/204, de 10 de Fevereiro)*, em conformidade com o disposto nos artigos 8.º e 9.º do seu articulado, sugere-se que em sede de redacção final se insira no futuro diploma a seguinte designação: “*Estabelece o princípio da neutralidade da rede nas comunicações eletrónicas (Sétima alteração à Lei 5/2004, de 10 de Fevereiro, Lei das Comunicações Eletrónicas)*”.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

A Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro, “Lei das Comunicações Eletrónicas”, com as alterações introduzidas pela Declaração de Rectificação n.º 32-A/2004, de 10 de Abril, Decreto-Lei n.º 176/2007, de 8 de Maio, (“Estabelece o regime sancionatório da aquisição, propriedade e utilização de dispositivos ilícitos para fins privados no domínio de comunicações eletrónicas”), Lei n.º 35/2008, de 28 de Julho (“Estabelece o regime sancionatório aplicável às infrações ao Regulamento (CE) n.º 717/2007, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de Junho, relativo à itinerância nas redes telefónicas móveis públicas da Comunidade”), Decreto-Lei n.º 123/2009, de 21 de Maio (“Define o regime jurídico da construção, do acesso e da instalação de redes e infraestruturas de comunicações eletrónicas”), e o Decreto-Lei n.º 258/2009, de 25 de Setembro (“Determina a aplicação do Decreto-Lei n.º 123/2009, de 21 de Maio, às infraestruturas aptas ao alojamento de redes de comunicações eletrónicas detidas, geridas ou utilizadas pelas empresas de comunicações eletrónicas, sujeitando-as ao regime de acesso aberto”), estabelece o regime jurídico aplicável às redes e serviços de comunicações eletrónicas e aos recursos e serviços conexos. Define também as competências da «Autoridade Reguladora Nacional (ARN)», que desempenha funções de regulação, supervisão, fiscalização e sancionamento no âmbito das redes e serviços de comunicações eletrónicas, bem como dos recursos e serviços conexos.

Em Portugal, a ARN é o Instituto de Comunicações de Portugal — Autoridade Nacional de Comunicações (ICP-ANACOM), cujos estatutos foram aprovados pelo Decreto-Lei n.º 309/2001, de 7 de Dezembro, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 215-A/2004, de 3 de Setembro (que “Aprova a orgânica do XVI Governo Constitucional”). Fica definido que o serviço universal de telecomunicações *«deve evoluir de forma a acompanhar o progresso da tecnologia, o desenvolvimento do mercado e as modificações da procura por parte dos utilizadores, sendo o seu âmbito modificado sempre que tal evolução o justifique.»* A Lei citada foi retificada através da Declaração de Rectificação n.º 32-A/2004.

O Decreto-Lei n.º 258/2009, de 25 de Setembro, estabelece um regime de acesso aberto às infraestruturas aptas ao alojamento de redes de comunicações eletrónicas, altera o regime de impugnação dos atos do ICP-ANACOM, e altera alguns artigos do Decreto-Lei n.º 123/2009, de 21 de Maio, que define o regime jurídico da construção, do acesso e da instalação de redes e infraestruturas de comunicações eletrónicas. No artigo 4.º, do Capítulo I, referente a «Objeto, princípios e definições», é definido que *«o regime previsto no presente decreto-lei obedece aos princípios da concorrência, do acesso aberto, da igualdade e não*

discriminação, da eficiência, da transparência, da neutralidade tecnológica e da não subsídio cruzada entre sectores.»

Mais recentemente a Lei n.º 51/2011, de 13 de Setembro, vem alterar a Lei das Comunicações Eletrónicas, estabelecendo o regime jurídico aplicável às redes e serviços conexos e definindo as competências da Autoridade Reguladora Nacional neste domínio, transpondo as Diretivas n.os 2002/19/CE, 2002/20/CE, 2002/21/CE, 2002/22/CE e 2009/140/CE.

Nomeadamente, no que diz respeito à neutralidade da Rede nas comunicações eletrónicas, devemos assinalar:

- O «*artigo 35.º - Acumulação de direitos de utilização de frequências, 1 — Compete à ARN assegurar que a flexibilidade no uso das frequências decorrente, nomeadamente, da eliminação de restrições às neutralidades tecnológica e de serviços, bem como a acumulação de direitos de utilização de frequências, resultante de transmissões ou locações, não provoca distorções de concorrência.*»
- O «*artigo 121.º - Reavaliação de direitos de utilização de frequências, 1 — Os titulares de direitos de utilização de frequências atribuídos antes de 25 de Maio de 2011 e que se mantenham válidos até 25 de Maio de 2016 podem até esta mesma data apresentar à ARN um pedido de reavaliação das restrições de neutralidade tecnológica e de serviços aos seus direitos.*»
- E o «*artigo 16.º -A - Neutralidade tecnológica e de serviços na gestão do espectro, 1 — Compete à ARN, no âmbito das suas competências de gestão do espectro e sem prejuízo das restrições estabelecidas no presente artigo, garantir os seguintes princípios:*
 - a) *Neutralidade tecnológica, nos termos do qual todos os tipos de tecnologia usados para os serviços de comunicações eletrónicas podem ser utilizados nas faixas de frequência declaradas disponíveis para os serviços de comunicações eletrónicas e como tal publicitadas no QNAF;*
 - b) *Neutralidade de serviços, nos termos do qual nas faixas de frequências declaradas disponíveis para os serviços de comunicações eletrónicas e como tal publicitadas no QNAF podem ser prestados todos os tipos de serviços de comunicações eletrónicas.*»

A Comissão Europeia (CE) reafirmou o seu compromisso com o estabelecimento de uma Internet aberta na Europa, apoiada nos princípios da neutralidade da rede, acessível a todos os cidadãos e empresas. Na Comunicação The open internet and net neutrality in Europe, a CE considera que as regras sobre a mudança de operador, a transparência e a qualidade dos serviços que fazem parte da revisão do quadro comunitário das comunicações eletrónicas, com entrada em vigor a 25 de Maio de 2011, devem contribuir para a produção de resultados práticos na matéria em questão.

A Comissão anunciou ainda que solicitou ao Organismo de Reguladores Europeus das Comunicações Eletrónicas (BEREC) que proceda a uma avaliação das questões cruciais para garantir uma Internet aberta e

neutra, incluindo barreiras à mudança de operador, bloqueio ou limitação do tráfego da Internet (por exemplo, nos serviços vocais através da Internet), transparência e qualidade de serviço, assim como das matérias de concorrência relacionadas com a neutralidade de rede (por exemplo, práticas discriminatórias por parte de um operador dominante). Os resultados das investigações do BEREC serão divulgados até final de 2011, incluindo eventuais situações de bloqueio ou limitação de determinados tipos de tráfego. Se os dados do BEREC e outras informações, nomeadamente sobre as disposições que entraram em vigor a 25 de Maio, indicarem que subsistem problemas, a CE avaliará a necessidade de adotar medidas mais rigorosas.

No site [Europa - o portal da União europeia](#) a “Agenda Digital” remete-nos para o artigo: [Comissão salienta compromisso de garantir que os princípios da Internet aberta sejam aplicados na prática](#), publicado em Bruxelas a 19 de Abril de 2011, com o cunho de Neelie Kroes, Vice-Presidente da Comissão Europeia responsável pela Agenda Digital.

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

Bibliografia específica

AKDENIZ, Yaman - Freedom of Expression on the Internet [Em linha] : study of legal provisions and practices related to freedom of expression, the free flow of information and media pluralism on the Internet in OSCE participating States. Vienna : OSCE, 2011. [Consult. 19 Dez. 2011]. Disponível em WWW:

<http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/m/2011/internet_regulation.pdf>

Resumo: O objetivo do presente estudo tem duas vertentes: por um lado oferecer um panorama da legislação e das medidas legais atualmente em desenvolvimento sobre a regulação de conteúdos na Internet, incluindo práticas governamentais relacionadas com liberdade de expressão e de imprensa nos Estados participantes na OSCE e, por outro, avaliar o impacto que esses regulamentos e práticas têm sobre o livre fluxo de informação e sobre a liberdade de expressão na Internet.

Este relatório teve por base um inquérito feito aos 56 Estados participantes na OSCE com o objetivo de recolher informação relacionada com disposições sobre acesso à Internet, regulação de conteúdos específicos, bloqueio e filtragem de conteúdos, e finalmente informação relacionada com concessão de licenças e com o papel e responsabilidade dos provedores de serviços da internet.

DEIBERT, Ronald; ROHOZINSKI, Rafal – Liberation vs. control : the future of cyberspace. *Journal of Democracy*. Baltimore. ISSN 1045-5738. Vol. 21, nº 4 (Oct. 2010), p. 43-57. Cota: RE-143

Resumo: A impossibilidade dos governos controlarem o ciberespaço é atualmente uma ideia ultrapassada. Hoje em dia existe uma grande variedade de meios ao seu dispor que permitem moldar e limitar o fluxo de informação online. Os mecanismos de controlo estão a aumentar em sofisticação e alcance, fazendo parte de uma mudança de paradigma na “governança” do ciberespaço. Os esforços no sentido da liberdade de expressão, acesso à informação, proteção da privacidade e outras questões de direitos humanos, que atualmente invadem o ciberespaço, colocam problemas políticos que se baseiam em divergências profundamente enraizadas.

Atualmente a questão que se coloca não é a de regular ou não o ciberespaço, mas sim como fazê-lo, em que fórum, quem são os atores envolvidos e de acordo com que princípios de concorrência. A regulação tende a fazer-se na sombra, baseada em decisões de atores privados, em vez de se fazer como resultado de deliberação pública. Com a intensificação da tendência para a proteção e privatização do ciberespaço estes problemas tendem a agravar-se.

DUTTON, William H. [et al.] – Freedom of connection freedom of expression [Em linha] : the changing legal and regulatory ecology shaping the Internet. Paris : UNESCO, 2011. [Consult. 19 Dez. 2011]. Disponível em WWW:

< http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/m/2011/freedom_connection_internet.pdf>

Resumo: Ao longo da primeira década do século XXI a Internet e a sua convergência com as comunicações móveis tem permitido um maior acesso aos recursos da informação e da comunicação. Contudo, os defensores dos direitos digitais têm suscitado crescentes preocupações com a forma como as tendências legais e regulamentares podem estar a restringir a liberdade de expressão online, nomeadamente através da filtragem de conteúdos.

Este relatório dá-nos uma nova perspetiva sobre a dinâmica e políticas subjacentes a estas ameaças à liberdade de expressão. Desenvolve um quadro conceptual baseado numa síntese de pesquisa empírica e estudos selecionados de tendência técnica, legal e regulamentar que incluem desenvolvimentos em seis áreas inter-relacionadas: iniciativas técnicas relacionadas com filtragem de conteúdo; direitos digitais incluindo os que estão diretamente ligados à liberdade de expressão e à censura, mas também indiretamente, através da liberdade de informação, da privacidade e da proteção de dados; política industrial e regulação incluindo direitos de autor e propriedade intelectual;

proteção dos utilizadores, medidas focalizadas na fraude, na proteção das crianças e calúnia; políticas e práticas de rede e regulamentação dos provedores de serviços da Internet; e, por fim, a segurança e o controlo dos “spam”.

MARCUS J. Scott [et al.] - Network Neutrality: Challenges and responses in the EU and in the U.S. [Em linha]. Brussels : European Parliament, 2011. [Consult. 19 Dez. 2011]. Disponível em WWW: <http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/m/2011/network_neutrality.pdf>

Resumo: À medida que a Internet passou a desempenhar um papel cada vez mais importante na economia global, tem vindo a aumentar a preocupação relativamente ao risco potencial, de que empresas (especialmente operadores de banda larga integrados verticalmente e com poder de mercado) possam explorar o seu controlo sobre a rede, de forma a exercerem um comportamento discriminatório na gestão do tráfego.

Esta discriminação pode permitir que as empresas se intrometam contrariando a livre escolha dos consumidores e a livre concorrência. Preocupações desta natureza conduziram a um debate na Europa, e fora dela, sobre a neutralidade da rede.

O presente estudo analítico fornece o enquadramento para este debate sobre a neutralidade da rede, incluindo suportes económicos e tecnológicos, implicações nos modelos de negócio, política reguladora e legal. Inclui, igualmente, uma comparação entre os Estados Unidos, onde estes temas têm sido intensamente debatidos, e a União Europeia.

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

Sobre a matéria em apreciação saliente-se que no contexto da reforma do quadro regulamentar da União Europeia relativo às comunicações eletrónicas, que entrou em vigor no final de 2009, estão consignados um conjunto de princípios de regulação relacionados com a questão da neutralidade da rede e a salvaguarda dos interesses e direitos dos utilizadores, nomeadamente no que se refere à obrigatoriedade das autoridades reguladoras nacionais garantirem a possibilidade dos “utilizadores finais acederem e distribuírem informação e de utilizarem as aplicações e os serviços à sua escolha”¹, à exigência de transparência de informações, respeitante a eventuais restrições na escolha feita pelos utilizadores finais de conteúdos e aplicações lícitos, bem como à garantia de níveis mínimos de

¹ Cfr Artigo 8º, nº4 g) da Diretiva 2002/21/CE, tal como alterada pela Diretivas 2009/140/CE, relativa a um quadro regulamentar comum para as redes e serviços de comunicações eletrónicas.

qualidade para os serviços de transmissão em redes destinados aos utilizadores finais, para evitar a degradação do serviço e o bloqueio ou o abrandamento do tráfego nas redes².

A este propósito refira-se a Declaração sobre a neutralidade da Internet anexa à Diretiva 2009/140/CE de 25 de Novembro de 2009³, na qual a Comissão “atribui grande importância à preservação das características de abertura e neutralidade da Internet, tendo plenamente em conta a atual vontade dos co-legisladores de consagrarem a neutralidade da Internet como objetivo político e princípio regulamentar a promover pelas autoridades reguladoras nacionais, a par do reforço dos correspondentes requisitos de transparência e da atribuição de poderes de salvaguarda às autoridades reguladoras nacionais para impedirem a degradação dos serviços e a obstrução ou o retardamento do tráfego nas redes públicas”, propondo-se acompanhar a aplicação nos Estados-Membros das disposições supra mencionadas, com vista analisar de que modo as liberdades dos cidadãos europeus no contexto da Internet estão a ser garantidas, e a avaliar da eventual necessidade de serem apresentadas orientações suplementares neste domínio.

Neste sentido, a Comissão lançou em 30 de Junho de 2010, uma consulta pública sobre a Internet aberta e a neutralidade das redes, com vista a explorar as técnicas utilizadas pelos operadores para gerirem os fluxos de dados nas suas redes e o potencial impacto que podem ter na experiência de utilização da Internet. Com efeito, a Comissão pretende conhecer melhor os potenciais problemas associados a certas formas de gestão do tráfego na moderna Internet e saber se as novas regras das telecomunicações são suficientes para os resolver, para além de recolher informações sobre os aspetos técnicos e económicos, as questões da qualidade de serviço e a possibilidade de as liberdades na Internet poderem ser afetadas⁴.

Na Comunicação⁵ apresentada em 19 de Abril de 2011 a Comissão analisa os resultados desta consulta pública, bem como da cimeira organizada em conjunto com o Parlamento Europeu, em 11 de Novembro de 2010, sobre a mesma matéria. Neste documento a Comissão salienta que existe praticamente consenso quanto à importância de preservar a abertura da Internet e refere que as principais questões suscitadas no âmbito do debate em torno da neutralidade da Internet se prendem, nomeadamente, com as práticas de bloqueio e de condicionamento do tráfego lícito, o risco de as estruturas tarifárias poderem favorecer os grandes operadores, a questão da gestão do tráfego na

² Cfr Artigos 20º nº1 b), 21º nº 3 c) e d) e 22º nº 3 da Diretiva 2002/22/CE, tal como alterada pela Diretiva 2009/136/CE, relativa ao serviço universal e aos direitos dos utilizadores em matéria de redes e serviços de comunicações eletrónicas.

³ Diretiva 2009/140/CE de 25 de Novembro de 2009 que altera a Diretiva 2002/21/CE relativa a um quadro regulamentar comum para as redes e serviços de comunicações eletrónicas, a Diretiva 2002/19/CE relativa ao acesso e interligação de redes de comunicações eletrónicas e recursos conexos e a Diretiva 2002/20/CE relativa à autorização de redes e serviços de comunicações eletrónicas

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:337:0037:0069:PT:PDF>

⁴ Cfr. Nota de Imprensa da Comissão de 30.06.2010 sobre a consulta pública (IP/10/860) disponível no endereço <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/860&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

⁵ Comunicação da Comissão sobre a abertura e neutralidade da Internet na Europa (COM/2011/222)

moderna Internet, e as implicações a este nível da procura crescente de que são objecto as redes de banda larga e os vários serviços e aplicações que requerem um fluxo contínuo de dados, e a transparência e qualidade de serviço por parte dos operadores.

Por último a Comissão refere a sua intenção de, juntamente com o Organismo de Reguladores Europeus das Comunicações Eletrónicas continuar a analisar este conjunto de questões, bem como de acompanhar a aplicação das disposições do novo quadro regulamentar da UE para as redes e serviços de comunicações eletrónicas, que considera fornecer as ferramentas básicas para responder à preservação das características de abertura e neutralidade da rede, permitindo assim uma avaliação posterior da necessidade de adoção de medidas mais estritas neste domínio.

Por seu lado, o Parlamento Europeu, na Resolução aprovada em 17 de Novembro de 2011, pronuncia-se em relação às questões tratadas na Comunicação da Comissão, tendo exortado a Comissão “a salvaguardar os princípios da neutralidade e da abertura da Internet e a promover a capacidade de os utilizadores finais acederem e distribuírem informação, utilizando as aplicações e os serviços da sua escolha”, e concordando embora não haver uma necessidade clara de uma intervenção reguladora adicional nesta matéria a nível europeu, chama a atenção para o risco de comportamento anti concorrencial e discriminatório na gestão do tráfego, nomeadamente por empresas integradas verticalmente”, exortando a Comissão, entre outros aspetos, a “assegurar que os fornecedores de serviços de Internet não bloqueiam, discriminam, prejudicam ou degradam a capacidade de qualquer um utilizar um serviço para aceder, usar, enviar, publicar, receber ou oferecer qualquer conteúdo, aplicação ou serviço da sua escolha, independentemente da fonte ou do alvo”.

Saliente-se por último que o Conselho, nas Conclusões de 1 de Dezembro de 2011 sobre a referida Comunicação, sublinha a *“necessidade de preservar o carácter aberto e neutro da Internet e considerar a neutralidade da Internet como um objectivo político, que seja coerente e esteja inter-relacionado com uma série de objectivos políticos já identificados no artigo 8.º da Directiva 2002/21/CE (Directiva-Quadro) e com as correspondentes disposições incluídas no Quadro Regulamentar alterado da UE para as redes e serviços de comunicações eletrónicas, nomeadamente em aspectos como a promoção da possibilidade de os utilizadores finais acederem e distribuírem informações ou utilizarem aplicações e serviços da sua escolha, a maior transparência nas características e condições dos fornecedores de serviços e os poderes conferidos às Autoridades Reguladoras Nacionais para imporem um mínimo de requisitos à qualidade do serviço”*.

- **Enquadramento internacional**

- Países europeus**

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Espanha e França.

ESPAÑA

O regulamento sobre as condições para a prestação de serviços de comunicações eletrónicas, o serviço universal e a defesa do consumidor, foram aprovados pelo *Real Decreto 424/2005 de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios*. Quanto à regulação dos mercados de comunicações, acesso às redes eletrónicas e de numeração, estes foram regulamentadas pelo *Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración*.

A *Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones* (CMT) é a agência nacional reguladora dos mercados nacionais de comunicações eletrónicas e dos serviços audiovisuais e foi criada pelo *Real Decreto-Ley 6/1996, de 7 de junio*, que trata sobre a liberalização das telecomunicações. Este real decreto foi regulamentado pela *Ley 12/1997, de 24 de abril*, através da qual se expandiram e aperfeiçoaram os recursos que foram inicialmente atribuídos à CMT e definida uma nova composição do Conselho para o exercício dessas funções. A *Ley 12/1997* foi revogada com a entrada em vigor da atual *Ley 32/2003, de 3 de noviembre, Ley General de Telecomunicaciones*, que no artigo 48º prevê a propriedade e orçamento da Comissão de Mercado das Telecomunicações e o objectivo, funções e composição do seu Conselho.

No sítio na CMT estão disponíveis vários documentos orientadores sobre a neutralidade da rede nas comunicações eletrónicas: *Debate sobre la neutralidad de la red y el acceso a los contenidos*, datado de Julho de 2007, assim como uma apresentação de Adrián Nogales Escudero, no âmbito do *Encuentro sobre Telecomunicaciones y Gobiernos Locales: «Un marco de ordenación y gestión local adecuado para el correcto desarrollo de las infraestructuras de Telecomunicaciones»*, datada de Junho de 2010. Também está para consulta um artigo sobre as *Respuestas del Partido Pirata a la encuesta de la CMT sobre las redes NGN*, que aborda o tema em questão.

FRANÇA

Na legislação francesa, toda a matéria que diz respeito aos correios e às comunicações eletrónicas encontra-se reunida no *Code des postes et des communications électroniques*.

A matéria em causa neste Projeto-Lei, o princípio da neutralidade da rede nas comunicações eletrónicas, está regulada no artigo L. 32-1. É definida que a função reguladora do sector das comunicações eletrónicas deve ser independente da exploração das redes e da prestação de serviços de comunicações eletrónicas. É exercida em nome do Estado pelo ministro encarregue das comunicações eletrónicas e pela *Autorité de régulation des communications électroniques et des postes* (ARCEP).

No sítio da ARCEP encontra-se *on-line* um separador *Grands dossiers*, onde um dos temas abordados é o dos *Réseaux et contenus, neutralité du net*. A 30 de Setembro de 2011 a ARCEP publicou as propostas e recomendações : *Neutralité de l'internet et des réseaux - Propositions et recommandations*.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas**

Efectuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da actividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, não existe qualquer iniciativa versando sobre idêntica matéria.

- **Petições**

Efectuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da actividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, não existe qualquer petição versando sobre idêntica matéria.

V. Consultas e contributos

- **Consultas facultativas**

A Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação poderá, se assim o entender, solicitar parecer sobre a matéria à Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM) e à Fundação para a Computação Científica Nacional (FCCN).